

## **« J'aime l'Asie ». La France et Singapour dans les années 1990 entre interrégionalisme, intérêts économiques et enjeux globaux**

**Laurence Badel**

La politique asiatique de Jacques Chirac n'a pas encore fait l'objet d'études en dépit de l'intérêt public manifesté par l'ancien président de la République pour ce continent<sup>1</sup>. Cet article se propose d'en livrer une première analyse à l'aune du dialogue inédit porté par la France et Singapour et qui donna naissance au Dialogue Asie-Europe, dit encore *Asia Europe Meeting* (ASEM), inauguré officiellement à Bangkok les 1<sup>er</sup> et 2 mars 1996. Comment expliquer que Singapour, ancienne colonie du Royaume-Uni, intégrée dans la « Sphère de coprosperité de la grande Asie orientale » entre 1942 et 1945, et la France, plus qu'éprouvée par sa sortie du conflit indochinois, se retrouvèrent en pointe pour stimuler ce qui fut identifié à l'époque comme le « côté faible » du triangle Asie-Europe-États-Unis : à savoir la relation Asie-Europe ?

*A priori*, ce choix étonne. L'Asie a, en effet, longtemps été le parent pauvre de la politique extérieure de la V<sup>e</sup> République encore marquée par la guerre d'Indochine : seul se maintint un « tropisme sino-chinois » qui lui permit d'œuvrer en faveur de rapprochements politiques<sup>2</sup>. Jouant le jeu du multilatéralisme, la France développa des coopérations avec les pays d'Asie : elle soutint le développement de l'Association des nations du Sud-Est asiatique (ci-après ASEAN selon l'acronyme anglais plus courant<sup>3</sup>) créée en 1967, elle adhéra à la Banque asiatique de développement (BAD) en 1970<sup>4</sup>, et elle s'engagea, à partir de 1972, dans la politique de rapprochement de la Communauté économique européenne avec l'Asie du Sud-Est. Mais l'Asie n'était toujours pas une région prioritaire de sa politique extérieure et sa relation avec Singapour, sinon inexistante, demeurait, du moins, très peu développée. Pourquoi fut-elle alors approchée par la cité-État pour porter sur la scène internationale une

---

<sup>1</sup> Le livre édité par Christian Lequesne et Maurice Vaisse, *La politique étrangère de Jacques Chirac* (Paris, Riveneuve Éditions, 2013) ne traite pas des mondes asiatiques. Je remercie Delphine Allès, Pierre Journoud et Claire Sanderson de leur relecture attentive.

<sup>2</sup> Pierre Journoud, « Les intérêts français et européens en Asie-Pacifique ». Introduction au dossier stratégique de la *Lettre de l'IRSEM*, 2013/2.

<sup>3</sup> *Association of South-East Asian Nations*. Cinq États la composent en 1967 : l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour et la Thaïlande. Le Brunei a rejoint les cinq fondateurs en 1984. Le Vietnam rejoindra l'ASEAN en 1995, suivi du Laos et de la Birmanie (1997) et du Cambodge (1999).

<sup>4</sup> Kenichi Fujisaku, « La politique asiatique de la France après de Gaulle (1969-1972) : une approche multilatérale en rupture avec la politique de grande puissance », *Relations internationales*, 2008, n° 134, p. 83-92 ; Guy Faure, « La Banque asiatique de développement et les jeux d'influences chinois et japonais », *Transcontinentales* [En ligne], 6 | 2008, document 8, mis en ligne le 6 avril 2011 (consulté le 29 octobre 2013).

politique interrégionale inédite ? Pourquoi répondit-elle positivement et comment s'engagea-t-elle ?

Traiter du processus ASEM relève quasiment d'un exercice d'histoire immédiate et, comme tel, il est risqué. Comment éviter la paraphrase des articles de presse, des études de *think tanks*, la reprise des analyses déjà fort nombreuses émanant de la science politique<sup>5</sup> alors que les archives historiques ne sont pas disponibles au regard des législations tant nationales (25 ans pour la France) que communautaires (30 ans) ? La science politique, l'économie internationale ont produit des études nombreuses, parfois redondantes, sur le passage à ce type de dialogue intercontinental, proposant des définitions et établissant comparaisons et typologies. Jürgen Rüländ a affiné la notion d'« interrégionalisme » en proposant celle de « transrégionalisme » pour désigner un dialogue faiblement institutionnalisé comme celui naissant au sein de l'ASEM, entre un ensemble régional d'États, plus ou moins coordonnés, qui associe, aux pays de l'ASEAN, trois États de l'Asie du Nord-Est (la Chine, le Japon et la Corée du Sud), et une organisation régionale, l'Union européenne (UE)<sup>6</sup>.

Ces études sont, la plupart du temps, bien informées. Si l'on y regarde de plus près, elles émanent souvent d'acteurs du processus : représentants permanents auprès de l'Union européenne qui ont participé directement aux négociations, directeurs d'administrations nationales ou experts détachés auprès des institutions qui font vivre jusqu'à nos jours ce dialogue. En revanche, il n'existe pas, à notre connaissance, le moindre article d'historien consacré à la relation bilatérale franco-singapourienne et à la manière dont elle s'est inscrite, conjoncturellement, dans une initiative transrégionale dont l'Union européenne est partenaire. Singapour a pourtant fait l'objet de travaux historiques récents mais essentiellement attachés à sa transformation urbanistique, à son formidable essor économique, à sa relation avec le Royaume-Uni et les États-Unis et à son inscription dans le débat sur la sécurité en Asie du Sud-Est<sup>7</sup>.

Cet article, le second d'une recherche en cours, aimerait frayer la voie à d'autres études susceptibles d'enrichir notre connaissance de la redéfinition de la relation de l'Europe au monde au sortir des processus de décolonisation qui s'achevèrent dans

<sup>5</sup> Parmi les très nombreux livres consacrés à la déclinaison contemporaine de l'interrégionalisme, nous renverrons ici à deux ouvrages récents qui, tous deux, consacrent un chapitre à l'ASEM et comportent des références nourries : Mathew Doidge, *The EU And Interregionalism. Patterns of Engagement*, Farnham, Ashgate, 2011 ; Heiner Hänggi, Ralf Roloff, Jürgen Rüländ (eds.), *Interregionalism and International Relations*, Londres, Routledge, 2006 ; ainsi qu'à Sebastian Bersick, Ger-Bart Egberts, Paul Van Der Velde (eds.), *The Asia-Europe Meeting : Contributing to a New Global Governance Architecture*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2011.

<sup>6</sup> Jürgen Rüländ, « Inter- and Transregionalism : Remarks on the State of the Art of a New Research Agenda », Paper prepared for the Workshop on Asia-Pacific Studies in Australia and Europe : A Research Agenda for the Future, Australian National University, 5-6 July 2002.

<sup>7</sup> Olivier Sevin, « Existe-t-il un modèle singapourien de développement urbain ? », *Belgeo*, 4 | 2012, <http://belgeo.revues.org/8613> (consulté le 4 mars 2014) ; William Tow and Brendan Taylor (eds.), *Bilateralism, Multilateralism and Asia-Pacific Security : Contending Cooperation*, London, Routledge, 2013 ; S.R. Joey Long, *The Eisenhower Administration, Britain, and Singapore*, Kent, Kent State University Press, 2011 ; Karl Hack, *Defence and Decolonisation in Southeast Asia : Britain, Malaya and Singapore, 1941-1968*, Richmond, Curzon Press, 2001, rééd. Routledge, 2013 ; David Capie (avec Brendan Taylor), « The Shangri-La Dialogue and the Institutionalization of Defence Diplomacy in Asia », *The Pacific Review*, vol. 26, no. 3, 2010 ; Robin Ramcharan, *Forging a Singaporean Statehood, 1965-1995 : The Contribution of Japan*, The Hague, Kluwer Law International, 2002.

les années 1960 et 1970<sup>8</sup>. Il souhaiterait, plus particulièrement, encourager les analyses du rôle tenu par l'Union européenne dans les processus interrégionaux qu'elle soutint, à partir du milieu des années 1990, comme mode d'affirmation de son existence sur la scène internationale et comme symptôme de la relation nouvelle établie avec la société civile et les milieux d'affaires. En effet, nombre de ces processus découlent de « tables rondes d'hommes d'affaires » (*Business Round Tables*) apparues entre 1995 et 2009 ou s'articulent avec elles. La plus célèbre est le *Transatlantic Business Dialogue* (TABD), institué en novembre 1995<sup>9</sup> ; celle née dans le cadre du processus ASEM, l'*Asia-Europe Business Forum* (AEBF), a été mise en place en octobre 1996<sup>10</sup>. Pour éclairer cette question, les procédures dérogatoires qui existent à l'échelle nationale nous ont permis d'avoir accès à l'ensemble des dossiers consacrés à l'ASEM dans les archives des présidents François Mitterrand et Jacques Chirac. Elles permettaient, en apparence, une approche « par le haut » du processus ; en réalité, une fois ce processus approché par le jeu des acteurs de terrain, elles ont plutôt restitué à sa genèse une dimension interpersonnelle indéniable. Dans la faculté d'anticipation du dirigeant singapourien Lee Kuan Yew, comme dans la réactivité du président français, s'exprime la capacité d'individus à incarner, à un moment donné, les enjeux globaux du XXI<sup>e</sup> siècle naissant. À l'échelle européenne, l'unité « Transparence et accès aux documents » du Secrétariat général du Conseil de l'UE permet de lire un certain nombre de textes en vertu du règlement (CE) n° 1049/2001 du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. On peut par conséquent consulter les documents anciens non encore envoyés aux Archives historiques de l'Union européenne et les archives intermédiaires relatives aux relations entre l'Asie du Sud-Est et l'UE, et appréhender ainsi ce processus de rapprochement interrégional.

Il serait dès lors confortable d'appliquer à ce rapprochement les grilles de lecture transnationalistes plaquées, depuis une dizaine d'années, sur tous les grands champs historiques. Le processus ASEM correspond de fait à un changement de paradigme du système international, illustrant admirablement les nouvelles géographies du multilatéralisme portées par les acteurs de la société civile présentés comme émancipés<sup>11</sup>. Incarnation d'une phase nouvelle de la régionalisation du monde, symptôme de fait de sa globalisation, le dialogue interrégional entre l'Asie et l'Europe se situe sans nul doute dans la continuité d'une dynamique engendrée dans les années 1970 par le rapprochement de l'ASEAN et de la Communauté économique européenne ainsi que par l'essor industriel du Japon et des Nouveaux pays industrialisés (NPI) face aux États-Unis. La « Triade » se met en place<sup>12</sup>. La

<sup>8</sup> Pierre Grosser, « [Comment écrire l'histoire des relations internationales aujourd'hui ? Quelques réflexions à partir de l'Empire britannique](#) », *Histoire@Politique*, n° 10, janvier-avril 2010.

<sup>9</sup> Richard Sherman, Johan Eliasson, « Privatizing Commercial Diplomacy : Institutional Innovation at the Domestic-International Frontier », dans *Current Politics and Economics of Europe*, 2006, vol. 18 (3-4), New York, p. 355-351 ; Maria Green Cowles, « Trends in International Business Thought and Literature (Supplement) : The Transatlantic Business Dialogue : Business at the Negotiating Table », *The International Executive*, vol. 38, n° 6, 1996, p. 849-856.

<sup>10</sup> Laurence Badel, « CNPF-International, acteur du dialogue Asie-Europe (ASEM) : jalons pour une recherche historique sur les interrégionalismes », dans Pierre Tilly, Vincent Dujardin (eds.), *Hommes et réseaux : Belgique, Europe et Outre-Mers. Hommage à Michel Dumoulin*, Bruxelles, Peter Lang, 2013, p. 193-202.

<sup>11</sup> Zaki Laïdi, « Négociations internationales : la fin du multilatéralisme », *Esprit*, n° 399, novembre 2013, p. 108-117.

<sup>12</sup> Kenichi Ohmae, *Triad Power : The Caning Shape of Global Competition*, New York, The Free Press, 1985.

reconfiguration de leurs relations intervient vingt ans plus tard, d'abord en 1989 à Canberra, entre les deux rives du Pacifique, avec la naissance du Forum de coopération Asie-Pacifique, ou *Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC) ; puis en 1996 quand l'Asie du Sud-Est, de concert avec la Chine, le Japon et la Corée du Sud, et l'Union européenne posent avec le sommet inaugural de Bangkok la première pierre d'un forum politique redoublé d'un forum économique et d'un forum culturel. La reconstitution fine de la genèse de ces forums atteste la part prise par les États, ce qui permet de nuancer les hypothèses du déclin formulées par de nombreux experts dans la décennie 1990. De fait, on dispose aujourd'hui du recul suffisant pour constater que cette décennie a été marquée par une relance des diplomaties économiques alors même que des États comme la France et Singapour contribuaient à l'émergence d'un système international nouveau fondé sur l'établissement de relations interrégionales institutionnalisées et, dans le cas présent, portées par l'Union européenne. C'est ce processus qui nous intéresse ici : la conjugaison d'un bilatéralisme double, interétatique et interrégional. Dans la période qui va des années 1989-1990 jusqu'à la crise asiatique des années 1997-1998, en partie stimulés par l'ouverture de nouveaux marchés en Europe de l'Est, les Occidentaux semblent gagnés par une frénésie qui les conduit à rechercher des marchés nouveaux, également, hors d'Europe. Les États-Unis de Bill Clinton en font une priorité dès l'entrée en fonction du nouveau président transformant le ministère du Commerce en une machine de guerre visant à promouvoir les intérêts des entreprises américaines sur les marchés de l'Union européenne, de l'Amérique latine et de l'Asie<sup>13</sup>. Enfin l'enjeu de ces rencontres Asie-Europe relève aussi d'une histoire croisée des représentations entre deux sphères culturelles qui sont loin d'avoir soldé les comptes de l'époque impériale.

Nous proposons dès lors d'examiner l'engagement mutuel de Singapour et de la France dans cette perspective complexe : la redéfinition des intérêts nationaux au prisme de la relance de la diplomatie économique française dans la région ; l'anticipation indéniable des enjeux politiques du dialogue Asie-Europe dans la dynamique des années 1990 que caractérise la mise en place de nouvelles architectures de négociation ; la conscience de la nécessaire mutation de l'image de l'Europe sur la scène internationale.

## **Singapour et la France : la défense de l'intérêt national par l'économie et la culture**

Lorsque Singapour s'émancipe de la tutelle britannique et se dote d'une constitution en 1959, il n'y existe pas encore d'ambassade de France. La France a une ambassade en Malaisie, à Kuala Lumpur, depuis août 1957 et, à Singapour, un consulat général. Il faut attendre 1968 pour qu'un premier ambassadeur français soit désigné. Les relations bilatérales se développent très progressivement dans le cadre d'accords de coopération dans le domaine culturel et technique, à la demande de Singapour qui

---

<sup>13</sup> Pierre Mélandri, Justin Vaïsse, *L'Empire du milieu. Les États-Unis et le monde depuis la fin de la guerre froide*, Paris, Odile Jacob, 2001, p. 400-440.

souhaite sortir de l'orbite britannique et qui définit, sous la poigne d'acier de Lee Kuan Yew, une politique ambitieuse d'éducation de sa population<sup>14</sup>.

### **Lee Kuan Yew et l'Occident : une fascination réciproque ?**

Devenue indépendante le 9 août 1965, à la suite de l'échec rapide de son intégration à la Fédération des États de Malaisie, la cité-État fait le choix d'un développement économique fondé sur l'ouverture : elle met en place une politique attractive pour les capitaux étrangers, en particulier en luttant contre la corruption, en garantissant sa neutralité politique dans la guerre froide et en favorisant l'essor d'une industrie d'exportation. Trois secteurs tirent l'économie : le secteur pétrolier, le secteur naval et le secteur électronique<sup>15</sup>. Premier ministre inamovible de 1959 à 1990, garant de la stabilité du régime aux yeux des Occidentaux, Lee Kuan Yew a fait de Singapour un État moteur au sein de l'ASEAN<sup>16</sup> et la plaque tournante de l'ensemble du Sud-Est asiatique<sup>17</sup>. Singapour est entrée à l'ONU dès le 21 septembre 1965 et s'est rangée parmi les « non-alignés ». Et, surtout, elle a organisé ses relations avec ses deux voisins malais et indonésien en favorisant le développement du versant méridional du Johor (État du sud de la Malaisie, au nord de Singapour) et le lien avec les îles du Riau, archipel indonésien au sud. Ce triangle de croissance (le SIJORI) va attirer les investisseurs<sup>18</sup>. Lee Kuan Yew a raconté dans le double livre de *Mémoires*, publié en 1998 en langue anglaise, son itinéraire exceptionnel qui en fait une grande figure de l'histoire contemporaine. Ce n'est pas un hasard si son admiration va à de grandes personnalités, occidentales, autoritaires, telles Bismarck ou le général de Gaulle : Lee appartient à la race des réalistes, menant d'une main de fer une société en développement portée par les « valeurs asiatiques » et manifestant une compréhension rare des évolutions internationales. Henry Kissinger, qui a préfacé l'ensemble, y reconnaît un interlocuteur à sa hauteur dont il salue, dans un autre ouvrage, la « sagacité stratégique singulière<sup>19</sup> ». Les *Mémoires*, très riches, sont, du reste, une source encore sous-exploitée et une clef d'entrée précieuse dans l'histoire de la cité-État en l'absence d'accès aux sources primaires (seuls les très nombreux discours sont disponibles en ligne sur le site des [National Archives of Singapore](http://www.nas.gov.sg))<sup>20</sup>. Traduits en français avec le soutien du groupe singapourien Shangri-La, ces *Mémoires* participent sans conteste de la construction de la « marque » Singapour à travers le monde<sup>21</sup>. Toutefois écrits, si l'on suit Lee, avec une équipe de collaborateurs et de documentalistes qui ont recouru aux archives de Singapour, de la Grande-

<sup>14</sup> Archives du ministère des Affaires étrangères et du Développement international (AMAEDI), Asie-Océanie, Singapour (1968-1972), vol. 31, dossier 1, lettre d'Edouard Hutte, chargé d'affaires de France à Singapour, du 2 septembre 1968 a/s Réforme de l'enseignement à Singapour.

<sup>15</sup> Olivier Sevin, « Existe-t-il un modèle singapourien... », art. cit.

<sup>16</sup> Sophie Boisseau du Rocher, *L'Asean et la construction régionale en Asie du Sud-Est*, Paris, L'Harmattan, 1998.

<sup>17</sup> Jean-Louis Margolin, *Singapour, 1959-1987. Genèse d'un nouveau pays industriel*, Paris, L'Harmattan, 1989.

<sup>18</sup> Olivier Sevin, « Existe-t-il un modèle singapourien... », art. cit.

<sup>19</sup> Graham T. Allison, Robert D. Blackwill, Ali Wyne (eds.), *Lee Kuan Yew : The Grand Master's Insights on China, the United States, and the World*, Cambridge, Belfer Center studies in international security, MIT, 2012, préface d'Henry Kissinger, p. IX.

<sup>20</sup> [www.nas.gov.sg](http://www.nas.gov.sg)

<sup>21</sup> *Les Mémoires de Lee Kuan Yew*, tome 1 : *L'histoire de Singapour*, Singapore, Lee Kuan Yew School of Public Policy, 2011, p. 15.

Bretagne, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et des États-Unis<sup>22</sup>, et confrontés par nous aux archives présidentielles françaises, ils semblent être fiables dans l'établissement chronologique des faits et des prises de positions publiques de leur auteur<sup>23</sup>.

Pour les Occidentaux, Singapour se confond toujours, dans les années 1980 et 1990, avec la figure de son chef, qui a été formé dans les écoles britanniques, et qui, en dépit d'un ancien engagement socialiste, assume un discours pro-occidental marqué. « Si nous voulons éviter l'esclavage, il faut que l'Occident soit le plus fort », explique-t-il en juillet 1981 au président François Mitterrand, nouvellement élu<sup>24</sup>. « Sans la Grande-Bretagne, les États-Unis et la France, nous serions toujours dans une crasse abjecte. » Face à un président, peu au fait des enjeux asiatiques, il donnera un sens à sa politique : « J'agis depuis dix ans pour développer la présence française dans l'Asie du Sud-Est non communiste afin de remplir le vide laissé par les Britanniques. »

De fait, pour contrebalancer l'influence britannique, Singapour s'est tournée dès l'indépendance vers la France afin de renforcer une présence culturelle qui s'exerçait alors essentiellement par l'Alliance française. Le français se hisse en 1969 au rang de première langue étrangère<sup>25</sup>, rapidement concurrencé néanmoins par le japonais<sup>26</sup>. En lien avec le programme d'industrialisation du pays, Singapour requiert en 1968 l'aide de la France pour développer un enseignement en électromécanique grâce au concours d'Électricité de France et du Quai Branly, responsable de la coopération technique à vocation économique<sup>27</sup>. L'essor industriel est très fort entre 1968 et 1973, porté par l'industrie pétrolière (3<sup>e</sup> raffinage après Houston et Rotterdam), la construction navale (le port de Singapour est le 4<sup>e</sup> port du monde) et l'industrie électronique qui représente 35,5 % des emplois manufacturiers et s'oriente vers une production de haut de gamme<sup>28</sup>. Mais, dans ces premières années, les entreprises françaises sont encore très peu présentes au regard des multinationales américaines, britanniques, néerlandaises, japonaises, allemandes et suisses<sup>29</sup>.

### **Une présence française faible à Singapour jusqu'aux années 1980**

Au tournant des années 1960-1970, quelques grandes sociétés de négoce sont implantées comme Denis Frères ou Ulysse Pila, et des industries françaises ont établi un bureau de représentation (Michelin, Peugeot, Renault, Renardet Engineering, Auby, Poclain, Labaz etc.) ainsi que les grandes compagnies de navigations maritimes et aériennes<sup>30</sup>, mais les investissements directs d'entreprises industrielles sont très

<sup>22</sup> *Les Mémoires de Lee Kuan Yew*, tome 2 : *Du Tiers-Monde à la prospérité : Histoire de Singapour (1965-2000)*, op. cit., p. 18.

<sup>23</sup> Notre analyse critique n'a porté néanmoins que sur le seul chapitre 26 du tome 2, p. 523-541.

<sup>24</sup> Archives nationales, Pierrefitte-sur-Seine (AN), AG/5(4)/HV/1, compte rendu de l'entretien de F. Mitterrand avec Lee Kuan Yew, Premier ministre de Singapour le 29 juillet 1981.

<sup>25</sup> AMAEDI, Asie-Océanie, Singapour (1968-1972), vol. 31, dossier 3, lettre de Henry Combes, chargé d'affaires, du 8 mars 1969 a/s crédits culturels : perspectives 1970.

<sup>26</sup> *Ibid.*, dossier 4, lettre de Marcel Flory, ambassadeur de France à Singapour, du 12 septembre 1972 a/s Enseignement du japonais à Singapour.

<sup>27</sup> *Ibid.*, dossier 3, lettre de Henry Combes, chargé d'affaires, du 8 mars 1969 a/s crédits culturels : perspectives 1970. En ce qui concerne l'essor de la coopération technique, cf. Laurence Badel, *Diplomatie et grands contrats. L'État français et les marchés extérieurs au XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2010, p. 218-227.

<sup>28</sup> Jean-Louis Margolin, *Singapour, 1959-1987*, op. cit.

<sup>29</sup> AMAEDI, Asie-Océanie, Singapour (1968-1972), vol. 35, dossier 2, *Rôle du poste d'expansion économique de Singapour en matière d'investissements*, octobre 1971.

<sup>30</sup> *Ibid.*, DAEF, note du 29 février 1972 a/s Relations économiques entre la France et Singapour.

rares, à l'exception d'une filiale de l'Air liquide, *Far East Oxygen Jurong*, d'une entreprise textile drômoise, la Bonneterie cévenole (du groupe Léo Gros), et de la société du caoutchouc Safic-Alcan<sup>31</sup>. La Banque nationale de Paris, la Banque de l'Indochine et le Crédit Lyonnais installent tour à tour un bureau de représentation régionale entre 1968 et 1971 pour favoriser l'achat de biens d'équipements français et soutenir des opérations d'investissements<sup>32</sup>. Dans cet esprit, un accord sur l'encouragement et la protection des investissements va être signé le 8 septembre 1975 par Jean-Pierre Fourcade, ministre de l'Économie et des Finances, et Hon Sui Sen, ministre des Finances, pour une durée de dix ans renouvelable.

Il est en revanche un domaine où la France est immédiatement très présente : celui de l'équipement militaire. Les relations d'armement se mettent en place dès les années 1960, comme du reste avec la Malaisie, l'Indonésie et la Thaïlande<sup>33</sup>. Surtout, l'annonce par le Premier ministre britannique Harold Wilson, devant la Chambre des communes, le 16 janvier 1968, du retrait des forces britanniques à l'est de Suez avant la fin de l'année 1971, a une influence décisive. La France est requise pour la création de l'aviation, le développement de la marine et la formation de pilotes et de techniciens. Au-delà, la période est ainsi le creuset d'un processus qui conduira l'Asie du Sud-Est à devenir, dans les années 1990, une zone de réarmement intensif, un marché très attractif pour les industriels de l'armement en voie de reconversion au lendemain de la guerre froide<sup>34</sup>.

Dans ce contexte, la relation politique entre les deux États est appelée à se structurer. De Charles de Gaulle à Jacques Chirac, Lee Kuan Yew est l'inamovible interlocuteur des présidents français : de Gaulle, qu'il n'a pu rencontrer, est présenté comme « sévère et inflexible » et comme une « source d'inspiration » ; Pompidou lui expliqua que la France « ne se résumait pas à la haute couture, aux parfums et aux bons vins » et promut son excellence technologique ; Giscard d'Estaing fut le seul à lui parler en anglais ; Mitterrand, « le plus perspicace », lui plut pour sa plasticité idéologique<sup>35</sup>. En apparence, les septennats de François Mitterrand ne changent pas grand-chose à la période préexistante : selon l'historien Hugues Tertrais, le « périmètre asiatique » du président de la République se concentre sur le Japon et l'aire sinisée en dépit de quelques incursions dans d'autres pays<sup>36</sup>. Le président français rencontre Lee Kuan Yew à trois reprises. La note qui lui est préparée pour la première entrevue, peu après son élection, à l'ambassade de France à Londres, en marge du mariage du prince Charles, conjecture que : « Ce qui est arrivé en France depuis le 10 mai est certainement pour [Lee] extrêmement troublant et peu compréhensible<sup>37</sup>. » Quoi qu'il en soit, son homologue façonne son image occidentaliste :

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> *Ibid.*, lettre de Marcel Flory, ambassadeur de France à Singapour du 20 janvier 1970.

<sup>33</sup> Pierre Journoud, « La France et l'Asie du Sud-Est (ASE) de l'Indochine à l'ASEAN », *Études de l'IRSEM*, 2012, n° 14, p. 29-30.

<sup>34</sup> En 2009, Singapour entrera dans le groupe des dix premiers importateurs d'armements du monde.

<sup>35</sup> *Les Mémoires de Lee Kuan Yew*, tome 2, *op. cit.*, p. 525-526 et p. 529.

<sup>36</sup> Hugues Tertrais, « Face à l'Asie », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, 2011/1, n° 101-102, p. 46-47.

<sup>37</sup> AN, AG/5(4)/CD/375, dossier 4, note pour le président de Hubert Védrine a/s audience accordée par le Président au Premier ministre de Singapour le 29 juillet 1981.

« À l'époque des jets, les mariages et enterrements sont les occasions de rencontrer de nombreux dirigeants. Heureusement que dans les occasions comme celle d'aujourd'hui, on ne risque pas de rencontrer de diable communiste<sup>38</sup>. »

Les efforts de prospection commerciale prennent bel et bien leur essor sous la présidence de François Mitterrand : au point que l'on a pu évoquer le « tropisme asiatique » du gouvernement Mauroy<sup>39</sup>. Michel Jobert, nouveau ministre du Commerce extérieur, se rend à Singapour en mai 1982, à l'occasion de la signature d'un accord sur la coopération économique et industrielle le 26 mai, suivi par un second accord sur la coopération culturelle, scientifique et technique le 17 décembre de la même année. La première cohabitation qui s'ouvre en mars 1986 avec Jacques Chirac au poste de Premier ministre, et Édouard Balladur à celui de ministre de l'Économie, des Finances et de la Privatisation, favorise le développement d'un dialogue plus étroit au plus haut niveau de l'État. Sous la pression du Quai d'Orsay, les conseillers élyséens insistent pour que le président de la République rencontre le « dauphin très probable de M. Lee », le vice-premier ministre Goh Chok Tong, en septembre 1986, à la veille d'un déplacement que François Mitterrand doit effectuer en Indonésie<sup>40</sup>. L'enjeu énoncé est de « sensibiliser M. Goh aux réalités technologiques françaises ainsi qu'au rôle que joue notre pays dans l'effort de redressement scientifique et industriel de l'Europe<sup>41</sup> ». L'ambassadeur français à Singapour, rappelant que la France a perdu deux ans plus tôt un marché de Mirage 2000 au profit de F 16, estime que cela constituerait « un coup de pouce précieux pour nos intérêts économiques à Singapour<sup>42</sup> ». La France semble alors « l'un des premiers (et rares) pays à répondre aux demandes de transfert de technologie et de formation des cadres de Singapour » grâce à la création de l'Institut franco-singapourien d'électrotechnique, ouvert en 1983<sup>43</sup> qui forme des techniciens supérieurs en microélectronique, automatisme, intelligence artificielle<sup>44</sup>. Le président français accède à la demande de son entourage, rencontre Goh le 15 septembre et accepte aussi de faire escale à Singapour, le 19, au retour de son voyage officiel en Indonésie, pour saluer Lee à l'aéroport.

### **Redéfinir une diplomatie économique active en Asie du Sud-Est**

À la fin des années 1980, une mission sénatoriale rend un rapport qui dresse néanmoins le constat d'une présence française en Asie du Sud-Est « trop souvent

<sup>38</sup> AN, AG/5(4)/HV/1, compte rendu de l'entretien de F. Mitterrand avec Lee Kuan Yew, Premier ministre de Singapour le 29 juillet 1981.

<sup>39</sup> François Godement, « Une politique française pour l'Asie-Pacifique », *Politique étrangère*, 1995/4, p. 365.

<sup>40</sup> AN, AG/5(4)/CD/375 dossier 5, note de Jean Musitelli du 29 août 1986.

<sup>41</sup> *Ibid.*, note de J. Musitelli du 15 septembre 1986 a/s audience de M. Goh Chok Tong, vice-Premier ministre de Singapour.

<sup>42</sup> *Ibid.*, note de J. Musitelli du 12 septembre 1986.

<sup>43</sup> Accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République de Singapour sur la coopération culturelle, scientifique et technique du 17 décembre 1982, article 2. Un nouvel accord du 20 janvier 1989 transforme le nom de l'Institut en Institut franco-singapourien (article 1<sup>er</sup>).

<sup>44</sup> AN, AG/5(4)/CD/375 dossier 5, note de J. Musitelli du 15 septembre 1986. Lors du processus officiel de lancement de l'ASEM, Goh Chok Tong en fera un symbole de la coopération franco-singapourienne, cf. *Return Speech by Singapore Prime Minister Mr. Goh Chok Tong, at the lunch hosted by French Prime Minister, Mr. Édouard Balladur, at Matignon (Prime Minister's office), on Monday, 17 October 1994 at 1.00 PM.*



marginales<sup>45</sup> ». Il dénonce l'absence d'une politique déterminée de soutien aux investissements étrangers et un cadre administratif inadapté. La place de la France dans le commerce de Singapour reste toujours très modeste, de l'ordre de 1,9 %, loin derrière le Japon (22 %), les États-Unis (17 %), la RFA (3,7 %) et la Grande-Bretagne (2,8 %)<sup>46</sup>. L'essentiel des échanges relève du commerce courant, les grands contrats sont peu nombreux et tournent, comme vingt ans plus tôt, autour de commandes aéronautiques et militaires.

Cette faiblesse fait écho aux critiques d'ordre général portant, depuis la fin des années 1970, sur l'inadaptation du dispositif d'appui au commerce extérieur forgé à la Libération. La réforme va être lancée par Jacques Desponts, nommé en 1989 par Pierre Bérégovoy, à la tête de la direction des relations économiques extérieures (DREE) en charge, depuis 1945, de l'appui aux entreprises au sein du Quai Branly. Son successeur Jean-Pierre Landau poursuit la réforme qui va aboutir au démantèlement progressif du dispositif créé à la Libération. Entre 1984 et 1994, les effectifs du réseau des postes d'expansion économique (PEE) auprès des ambassades, passent, hors agents locaux, de 14 % à 17 % en Asie-Océanie, « avec une progression particulièrement forte en Chine et dans les NPI<sup>47</sup> ». En 1995, le réseau français des PEE compte 2 180 agents à l'étranger, répartis dans 166 postes installés dans 113 pays. Et parmi les quinze pays émergents identifiés alors, sept se situent en Asie : Inde, Chine, Philippines, Thaïlande, Taïwan, Malaisie et Indonésie. On peut émettre l'hypothèse que dans l'administration française, la DREE tint alors un rôle déterminant pour tenter de faire de l'Asie du Sud-Est une zone prioritaire des entreprises françaises. Ses pressions en ce sens font écho à celles d'autres services, à commencer par la délégation aux affaires stratégiques du ministère de la Défense où un bureau Asie-Pacifique a été créé en 1992<sup>48</sup>.

## La genèse du processus ASEM (1972-1996)

La genèse du processus doit être recherchée dans les lendemains de l'intégration du Royaume-Uni à la CEE. Une déclaration commune d'intention, annexée au traité d'adhésion de 1973, avait permis à la Communauté de négocier des accords de coopération commerciale avec les pays du sous-continent indien, mais l'ASEAN avait refusé de s'engager en bloc dans cette voie. Toutefois, un *Asean Brussels Committee (of Ambassadors)* et un *Special Coordinating Committee of Asean Nations* avaient été institués et, dès mai 1975, il était décidé d'établir à Bruxelles un groupe d'études mixte destiné à intensifier le dialogue entre l'ASEAN et la Commission tandis qu'une diplomatie parlementaire se mettait en place parallèlement<sup>49</sup>. Deux ans plus tard, un dialogue fut établi au niveau des ambassadeurs qui permit d'associer le COREPER. En novembre 1978, une rencontre au niveau ministériel eut lieu à Bruxelles et décida de contacts exploratoires en vue de la négociation d'un accord de coopération qui fut

<sup>45</sup> Rapport d'information n° 429, Sénat (1988-1989) fait au nom de la commission des affaires économiques par MM. Jean François-Poncet *et al.*, p. 149.

<sup>46</sup> AN, AG/5(4)/CD/375, dossier 5, note d'Anne Lauvergeon du 21 mai 1989 sur le volet économique de la visite de Lee à Paris.

<sup>47</sup> Laurence Badel, *Diplomatie et grands contrats*, *op. cit.*, p. 441.

<sup>48</sup> Pierre Journoud, « La France et l'Asie du Sud-Est (ASE) », *art. cit.*, p. 31.

<sup>49</sup> Archives centrales du Conseil européen et du Conseil de l'UE (ACCE), CM2 CEE CEEA 1975. 1380.1 Accord sous forme d'échanges de lettres de la Commission avec l'ASEAN établissant une liaison entre la Commission et l'ASEAN par l'institution d'un groupe d'étude mixte, conclu à Bruxelles, le 7 mai 1975.

signé à Kuala-Lumpur le 7 mars 1980. Le ministre malais des Affaires étrangères Tengku Ahmad Rithauddeen souligna en conclusion de son discours que « contrairement à ce que disait Kipling, l'Est et l'Ouest se rencontrent [...] »<sup>50</sup>. L'engagement de Singapour en faveur d'un régionalisme ouvert depuis la fin des années 1960 sembla porter des fruits. En l'absence d'archives asiatiques, on ne peut que conjecturer le rôle de stratège tenu alors par la cité-État qui, avec beaucoup de constance, porta des coups contre une Europe dénoncée comme protectionniste, entreprit une campagne systématique auprès des milieux d'affaires occidentaux pour les attirer en Asie et œuvra pour accentuer le rapprochement avec la Communauté européenne.

### **La dynamique interrégionale : abattre la « Forteresse Europe »**

Les conseillers de François Mitterrand témoignent d'un apaisement momentané des tensions à l'orée des années 1990 :

« La crainte de la "forteresse Europe" s'est fortement estompée, mais votre interlocuteur se montrera curieux de la façon dont le continent se stabilisera après l'effondrement soviétique. Il est soucieux de ne pas voir Singapour, pays ouvert aux marchandises et aux capitaux, être traité comme le Japon par la Communauté européenne<sup>51</sup>. »

Il faut se souvenir en effet de la vivacité des tensions de la décennie précédente, des relations tendues entre le Japon et la CEE<sup>52</sup>, marquées par la « bataille de Poitiers » où la France avait tenté, par un arrêté d'octobre 1982 imposant un lourd dédouanement, d'arrêter l'importation de magnétoscopes japonais.

Le début des années 1990 a marqué la fin de la guerre froide en Asie-Pacifique comme en Europe. Les ministres des Affaires étrangères de l'ASEAN et de la CEE conviennent en mai 1991 de réviser l'accord de coopération CEE-ASEAN de 1980. La CEE analyse avec lucidité l'évolution du rapport des forces entre les deux régions qui conduira le nouvel accord à mettre l'accent « non sur des programmes et des activités de développement du type donateur-bénéficiaire mais plus sur la coopération économique dans l'intérêt mutuel<sup>53</sup> ». Elle suit attentivement les efforts en faveur d'une intégration asiatique accrue<sup>54</sup>. De fait, le 4<sup>e</sup> sommet de l'ASEAN en janvier 1992 à Singapour marque sa volonté d'accomplir un saut qualitatif en s'élargissant aux pays du Sud-Est asiatique, Vietnam et Laos ; en créant une zone de libre-échange (AFTA) pour accélérer les échanges intra-ASEAN qui ont stagné depuis 1972 ; et en améliorant l'appareil administratif de l'ASEAN.

La politique européenne de Singapour est motivée en premier lieu par des considérations stratégiques décryptées par l'entourage de Jacques Chirac. Elle

<sup>50</sup> ACCE, CM2 CEE CEEA 1980. 529, file 804. Communication de la Commission au Conseil. *Relations de la Communauté avec les pays membres de l'ASEAN*, 12 juillet 1979.

<sup>51</sup> AN, AG/5(4)/CD/375 dossier 7, note de Loïc Hennekiné du 21 mai 1990.

<sup>52</sup> Takayuki Kimura, « *The EU Enlargement and the EU-Japan Economic Relationship* », dans T. Ueta and E. Remacle, *Japan and Enlarged Europe: Partners in Global Governance*, Brussels: P.I.E.-Peter Lang S.A, 2005, p. 175-188 ; Jörn Keck, Dimitri Vanoverbeke, Franz Waldenberger (eds), *EU-Japan Relations, 1970-2012. From Confrontation to Global Partnership*, Abingdon, New York, Routledge, 2013.

<sup>53</sup> ACCE, CM2 CEE, CEEA, 25.06.1992-30.11.1992 LR 91 038. Projet de recommandation pour une décision du Conseil autorisant la Commission à négocier un accord de coopération entre la Communauté européenne d'une part et les pays membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), à savoir Brunei, Indonésie, Malaisie, Philippines, Singapour et Thaïlande d'autre part.

<sup>54</sup> *Ibid.*

s'inscrit dans un cadre régional certes pacifié mais où se posent de longue date des questions de sécurité, celle des détroits en particulier où passent les cargaisons d'hydrocarbures et se multiplient les contentieux maritimes en mer de Chine méridionale<sup>55</sup>. Son intérêt premier pour l'ASEM repose sur la possibilité qui sera donnée de pallier une forme de faiblesse stratégique en raison du désengagement américain de la région<sup>56</sup> : après 1975 et le retrait des États-Unis, l'ASEAN avait perduré dans un « certain vide stratégique<sup>57</sup> ». L'ASEM peut permettre un « élargissement du dialogue politique sur tous les sujets d'intérêt commun » avec l'objectif de « partager des expériences dans la gestion des tensions et des crises, et de règlement pacifique des différends<sup>58</sup> ». En rapprochant l'Asie du Sud-Est de trois États de l'Asie du Nord-Est, elle est aussi un moyen de parer à la montée en puissance de la Chine dans la région « en l'enserrant dans une nasse multilatérale toujours plus dense<sup>59</sup> ». En second lieu, animée dorénavant par Goh Chok Tong, la politique de Singapour réaffirme son engagement libre-échangiste. Le nouveau Premier ministre désigné en 1990 s'inscrit dans la continuité de l'action de Lee Kuan Yew, qui, du reste, demeure bien présent comme *Senior Minister*. Économiste de formation, Goh Chok Tong est lui aussi un artisan de l'ouverture des marchés. Singapour réalise en 1995, à elle seule, 65 % des échanges intra-ASEAN. Elle a proposé d'avancer la date de mise en œuvre de l'AFTA à l'an 2000 au lieu de 2003. Le deuxième sommet de l'APEC en Indonésie, à Bogor, en 1994, a débouché sur l'adoption du principe d'une libération totale des échanges d'ici à 2020. L'Union européenne a demandé en vain un poste d'observateur ce qui explique son intérêt pour la création d'un espace de négociation, l'ASEM, qui lui offre, à elle aussi, la possibilité de renforcer sa présence en Asie. L'Asie du Sud-Est cherche, elle, à ne pas rester en tête à tête avec les États-Unis. Au sein de la CEE, la France demeure, dix ans plus tard, clairement individualisée comme l'État le plus rétif à l'abaissement des frontières comme l'est, en miroir, le Japon en Asie. Lee Kuan Yew est sans équivoque sur ce point dans le discours prononcé au Forum Asahi, en octobre 1993, concluant :

« There is no viable alternative to global integration. Protectionism disguised as regionalism will sooner or later lead to conflicts and wars between the regional blocs as they compete for advantage in non-bloc areas, like the oil countries of the Gulf. Globalism is the only answer that is fair, acceptable and will uphold world peace<sup>60</sup>. »

Paradoxalement, c'est un *reluctant* partenaire, qui est « choisi » par Singapour comme porteur européen du projet en raison de la conjoncture qui fait de la France la présidente du Conseil de l'UE au premier semestre 1995 et en raison, aussi, du lien établi de longue date avec Jacques Chirac. Entre l'automne 1993 et l'automne 1994,

<sup>55</sup> Nathalie Fau, « Les détroits d'Asie du Sud-Est depuis 1945 », dans Pierre Journoud (dir.), *L'évolution du débat stratégique*, op. cit., p. 249-287 ; *Politique étrangère* 2014/3, automne 2014 : articles d'Alice Ekman et Ian Storey en particulier.

<sup>56</sup> AN, AG/5(5)/BE/74, Voyage officiel du président de la République à Singapour (28 février-29 février 1996), sous-dossier Entretien avec Goh, le 28 février 1996, note de B. Émié sans date.

<sup>57</sup> Hugues Tertrais, « Introduction », dans Pierre Journoud (dir.), *L'évolution du débat stratégique en Asie du Sud-Est depuis 1945*, IRSEM, 2012, p. 6.

<sup>58</sup> AN, AG/5(5)/BE/74, Voyage officiel du président de la République à Singapour (28 février-29 février 1996), sous-dossier Entretien avec Goh, le 28 février 1996, note de B. Émié sans date.

<sup>59</sup> *Ibid.*, BE/81, note de cadrage du 20 février 1996 de Claude Blanchemaison, direction d'Asie et d'Océanie.

<sup>60</sup> *Speech by Mr. Lee Kuan Yew, Senior Minister of Singapore for the Asahi Forum in Tokyo, 29 October 1993.*

les contours spécifiques du futur forum Asie-Europe prennent forme, suivant un processus que des recherches ultérieures devront encore préciser. En particulier, le rôle tenu par l'Allemagne, qui assume la présidence de l'UE un semestre avant la France, devra être analysé. Le Parlement allemand a rendu public dès octobre 1993, un texte *Asien-Konzept der Bundesregierung* qui articule à la fois un plan de soutien très détaillé des entreprises allemandes et l'approfondissement de la relation euro-asiatique par des rencontres au plus haut niveau :

« Azien-Pazifik-Politik muß auch sichtbar und hörbar ins Werk gesetzt werden. — Das wichtigste Mittel hierfür ist die regelmäßige hochrangige Besuchsdiplomatie. Sie muß in der akzentuierten Form des vergangenen und dieses Jahres beibehalten werden, um einen permanenten Meinungs- und Erfahrungsaustausch zu gewährleisten und eventuelle Schwierigkeiten frühzeitig zu erkennen<sup>61</sup>. »

La Commission européenne présente au Conseil, le 15 juillet 1994, une communication intitulée « Vers une nouvelle stratégie asiatique » où elle s'engage officiellement en faveur du renforcement du dialogue politique<sup>62</sup>. En réponse à ces prises de position, le 12 octobre 1994, lors du troisième *Europe-East Asia Economic Summit*, organisé par le Forum économique mondial<sup>63</sup> à Singapour, Goh Chok Tong déclare une nouvelle fois : « Asians fears a "Fortress Europe" », mais il esquisse aussi les lieux de concertation particuliers qui feront vivre l'ASEM à commencer par le forum des hommes d'affaires qui sera lancé deux ans plus tard (cf. *infra*) :

« One way is to form bilateral business councils between countries in Asia and Europe. [...] A second way is to set up cross-cultural business institutes and programmes to allow Europeans to network with Asians, and gain exposure to each other's methods of doing business. [...] Third, Europe should continue to provide technical assistance to Asia. The Asian environment that develops would then be familiar to and comfortable for Europeans wishing to do business in Asia. The emerging economies of Indochina, for example, are especially in need of such technical assistance<sup>64</sup>. »

Le Conseil européen d'Essen des 9-10 décembre 1994 va avaliser le texte de la Commission européenne. La culture de l'intégration n'est pas la même en Asie et en Europe et la connaissance mutuelle ainsi que le dépassement nécessaire des représentations négatives attachées à l'organisation régionale de l'Autre ont été, certainement, l'un des enjeux du sommet inaugural. La Commission, comme la France, en ont pleinement conscience. Le document « Vers une nouvelle stratégie asiatique » formule le désir de l'Union européenne de redorer son image aux yeux des pays asiatiques et de mettre en place, à cet effet, une véritable diplomatie publique fondée sur la valorisation d'une sorte d'*Europe-branding* :

<sup>61</sup> Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode, *Asien-Konzept der Bundesregierung*, 25 octobre 1993, p. 5, l. 4 : « La mise en œuvre de la politique de l'Asie-Pacifique doit par ailleurs être visible et audible. Le moyen le plus important pour cela est une diplomatie de visites régulières et de haut niveau. Elle doit être maintenue dans la forme accentuée de l'an passé et de cette année afin d'assurer un échange de vues et d'expériences permanent et d'identifier à temps d'éventuelles difficultés. »

<sup>62</sup> Commission des Communautés européennes COM (94) 314 final. Bruxelles, le 13.07.1994. Communication de la Commission au Conseil « Vers une nouvelle stratégie asiatique », p. 9.

<sup>63</sup> Le premier sommet Asie de l'Est s'est tenu à Hong-Kong en 1992. Voir aussi Geoffrey Allen Pigman, *Global Institutions: The World Economic Forum – A multi-stakeholder approach to global governance*, Routledge, 2007.

<sup>64</sup> *Keynote address by the Prime Minister of Singapore Mr. Goh Chok Tong at the opening dinner speech for the EEAS Summit on Wednesday, 12 October 1994 at 9 PM [...]*, p. 3 et p. 11-12.

« 2. 1. Renforcement de la renommée de l'Europe en Asie. L'impact de certaines actions peut être prudemment renforcé si différents auteurs de l'Union peuvent joindre leurs forces. Cette constatation vaut tant pour le secteur commercial où l'image de marque de l'Union peut grandement contribuer à augmenter les ventes que pour la scène internationale, les programmes et activités de coopération, en particulier la coopération économique, qui se déroulent dans un cadre hautement compétitif. [...]

2. 1. 2. Politique d'information du public : une politique beaucoup plus efficace en la matière requiert une étude préalable de l'image de l'Europe en Asie telle qu'elle est véhiculée par tous les médias. »

La même préoccupation s'exprimera dans l'entourage de Jacques Chirac : briser l'image de « l'Europe-forteresse », de l'Europe protectionniste et incarner un « régionalisme ouvert et transparent vis-à-vis des tiers, en conformité avec les règles multilatérales de l'OMC<sup>65</sup> ». Dans une note de cadrage de février 1996, le directeur d'Asie et d'Océanie du Quai d'Orsay précise les enjeux du futur sommet de Bangkok :

« la reconnaissance, par les Européens et les Asiatiques, de la nécessité d'un régionalisme ouvert [...]. Si l'ASEM n'a ni l'ambition, ni les moyens de se transformer en une organisation comparable à celle de l'APEC, il peut être une enceinte de concertation nous permettant de dissiper l'image d'une Europe Forteresse et d'obtenir l'assurance que l'APEC ne se construit pas à notre détriment, et que ses initiatives concrètes (investissements, normes) ne sont pas susceptibles de pénaliser nos entreprises dans la zone<sup>66</sup>. »

## Relations interpersonnelles et tactique diplomatique

Le 17 octobre 1994, Goh Chok Tong fait au Premier ministre Édouard Balladur la proposition du sommet et en parle le lendemain au ministre des Affaires étrangères Alain Juppé<sup>67</sup>. Informés, les Européens manifestent en janvier 1995 leur intérêt<sup>68</sup> et le Conseil approuve sa tenue lors de sa session du 6 mars 1995. Lors de la réunion des hauts fonctionnaires UE-ASEAN à Singapour des 2-4 mai 1995, les deux parties ont convenu de tenir le futur sommet en Thaïlande en 1996<sup>69</sup>. Il était donc bien programmé avant l'arrivée au pouvoir de Jacques Chirac mais le goût personnel de celui-ci pour la culture asiatique, sa proximité avec certains dirigeants de la région et, en particulier, les liens tissés avec le père fondateur de Singapour, Lee Kuan Yew, permettent d'expliquer la réactivité qui fut la sienne, dès le lendemain de son élection, et l'impulsion, somme toute décisive, qu'il donna alors au processus. Il fut soutenu dans cette démarche par ceux que l'historien Pierre Journoud qualifie de « gaullistes "asiates" historiques » : Pierre Messmer, François-Xavier Ortoli ou François Missoffe<sup>70</sup>. Ayant pris ses fonctions de président de la République le

<sup>65</sup> AN, AG/5(5)/BE/74 Voyage officiel du président de la République à Singapour (28 février-29 février 1996), sous-dossier Entretien avec GOH, le 28 février 1996, note de B. Émié sans date.

<sup>66</sup> *Ibid.*, BE/81, note de cadrage du 20 février 1996 de Claude Blanchemaison, direction d'Asie et d'Océanie.

<sup>67</sup> Entretien de M. Claude Blanchemaison avec Laurence Badel, le 21 mars 2011.

<sup>68</sup> ACCE, 1.88 Asie 1<sup>ère</sup> rencontre entre l'Europe et l'Asie (ASEM) : tenue à Bangkok les 01 et 02. 03 1996 (Préparation ; déclaration du président). 7 334.1 10.01. 1995-5.03.1996 (1996) LR 78133, Rapport du Groupe Asie en date du 20.02.1995 au COREPER du 1<sup>er</sup> mars 1995.

<sup>69</sup> ACCE, 1.88 Asie 1<sup>ère</sup> rencontre entre l'Europe et l'Asie (ASEM) : tenue à Bangkok les 01 et 02. 03 1996 (Préparation ; déclaration du président). 7 334.1 10.01. 1995-5.03.1996 (1996) LR 78133. UE. Le Conseil. Bruxelles le 22 mai 1995. PESC 148. (Asie), Rapport de la Présidence en date du 22 mai 1995.

<sup>70</sup> Pierre Journoud, « Les intérêts français et européens en Asie-Pacifique », art. cit.

17 mai 1995, Jacques Chirac s'engagea de manière spectaculaire en faveur d'un rapprochement avec l'Asie.

Le jeudi 1<sup>er</sup> juin 1995, lors d'un déjeuner avec Lee Kuan Yew, à l'occasion de la venue de ce dernier pour le comité stratégique de Total, Jacques Chirac se livre à un tour d'horizon<sup>71</sup>. À cette date, le sommet de Bangkok est déjà sur les rails mais le dirigeant singapourien en plaide, de nouveau, la nécessité. La présidence du Conseil de l'Union européenne qu'assure encore, pour un mois, la France *via* Alain Juppé<sup>72</sup>, vient de charger officiellement François-Xavier Ortoli, de superviser la préparation du sommet de Bangkok<sup>73</sup> : le nom de l'ancien président de la Commission européenne s'est, semble-t-il, imposé très vite en raison de sa connaissance intime de l'Asie, de son expérience de président de la Commission européenne et de sa compétence reconnue en matière économique<sup>74</sup>. Le 10 janvier 1996, Goh Chok Tong invite Jacques Chirac à effectuer une visite sur son sol après le sommet de Bangkok. La relation entre les deux hommes n'a sans doute pas le caractère privilégié de celle qui unit le président français et le *Senior Minister*<sup>75</sup>, mais Goh incarne la continuité de la politique extérieure singapourienne.

Inversement, pour la France, l'intérêt du rapprochement est clair. Elle a cimenté avec Singapour et la Malaisie un important dialogue stratégique qui s'incarne en 1993 dans la signature d'un accord de défense avec la Malaisie ; elle peut escompter la signature prochaine d'un même accord avec Singapour. La France cherche aussi à se faire admettre, à titre national, à l'instar du Royaume-Uni, dans le tout nouveau cercle de dialogue sur les questions de sécurité que vient de créer l'ASEAN : l'*ASEAN Regional Forum* (ARF), inauguré à Bangkok le 25 juillet 1994<sup>76</sup>. Or, au sein de l'ARF, Singapour a un rôle de médiation entre ses partenaires et la Chine. Les conseillers du président Chirac spéculent sur l'aide que la cité-État serait susceptible d'apporter à la France. L'Élysée saisit donc l'opportunité de structurer la renaissance de la diplomatie française en Asie. Le déplacement de Jacques Chirac sera de fait la première visite officielle du nouveau président de la République et il aura lieu dans ce pays d'Asie. Le conseiller Bernard Émié suggère que la visite à Singapour ait plutôt lieu avant le sommet de Bangkok pour permettre au président de prononcer un grand discours et de lui donner un plein retentissement<sup>77</sup>. Un mois avant le sommet, comme à la fin de chaque printemps, Lee est de nouveau en France et à l'Élysée. Le 12 juin 1996, le président met l'accent sans ambages sur les attentes économiques de la France.

<sup>71</sup> AN, AG/5(5)/ BE-30, note de B. Émié du 30 mai 1995 a/s déjeuner de travail avec M. Lee Kwan Yew, ministre d'État de Singapour, jeudi 1<sup>er</sup> juin à 13 h 15.

<sup>72</sup> Elle fait suite à la présidence allemande du second semestre 1994 et précède celle de la présidence espagnole du Conseil de l'Union européenne à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1995.

<sup>73</sup> AN, AG/5(5)/BE/30, note de B. Émié du 30 mai 1995.

<sup>74</sup> Laurence Badel, « Les réseaux patronaux entre régionalisme, interrégionalisme et mondialisation », dans Laurence Badel, Éric Bussière (dir.), *L'Europe, quel numéro ? François-Xavier Ortoli (1925-2007)*, Paris, Descartes et Cie, 2011, p. 223-224.

<sup>75</sup> Une annotation de Jacques Chirac le laisse supposer.

<sup>76</sup> AN, AG/5(5)/BE/81, Première session : questions politiques, note « Forum régional de l'ASEAN (ARF) ».

<sup>77</sup> AN, AG/5(5)/ BE-30, sd. correspondance. Goh Chok Tong, Premier ministre de la République de Singapour.

## Stimuler la diplomatie économique française à Singapour

Il y a, en effet, une dimension commerciale indéniable dans le soutien manifesté par le président Chirac qui n'étonne pas quand on connaît sa capacité à endosser le costume de VRP de l'« image France » que, de fait, le général de Gaulle avait su porter avant lui<sup>78</sup>. L'attente française se concentre sur deux grands volets : d'une part, le développement du partenariat entre entreprises françaises et singapouriennes en direction des pays tiers de la région Asie-Pacifique dans des domaines tels que les infrastructures, l'énergie, les transports et les télécommunications ; d'autre part, la coopération militaire. Le ministère de la Défense de Singapour doit prochainement annoncer sa décision relative à l'acquisition de nouveaux avions ravitailleurs en vol et la France pousse l'avion MRTT, dérivé de l'A 310, face à la proposition américaine<sup>79</sup>. L'augmentation du budget de la Défense de Singapour en application du nouveau concept « *Total Défense* » (+ 20 % de 1994 à 1995) est interprétée comme une opportunité par l'Armée de l'air française<sup>80</sup>.

Lors de son voyage en Asie Jacques Chirac se déplace avec 400 entreprises françaises<sup>81</sup>. Une visite est prévue au Centre français des affaires pour le 29 février 1996. Créé, un an plus tôt, à l'initiative de l'Assemblée des chambres de commerce françaises de commerce et d'industrie, il a ouvert en janvier 1995. Toutefois, les résultats n'ont pas été au rendez-vous et la visite présidentielle entend favoriser un nouvel élan. Dans le domaine commercial, il y aura, de fait, un « effet Chirac » indéniable dans l'année qui a suivi le sommet de Bangkok : les échanges commerciaux augmentent en 1996 de plus de 43 % par rapport à 1995, stimulés par la conclusion de grands contrats<sup>82</sup>. La crise asiatique de 1997-1998 semble avoir brisé net cette dynamique. Le bilan d'une mission sénatoriale dressé au début des années 2000 confirme celui des diplomates vingt ans plus tôt : les positions françaises restent « somme toute globalement modestes », non seulement par rapport aux États-Unis et au Japon mais aussi par rapport aux grands concurrents européens britannique, allemand et néerlandais<sup>83</sup>.

Toutefois, après un début de décennie difficile et une baisse de 20 % entre 2000 et 2002, les échanges commerciaux entre la France et Singapour vont repartir à la hausse et, à partir de 2006, le solde commercial devient même largement excédentaire pour la France. Ce faisant, entre 2002 et 2012, la France enregistre une progression de sa part de marché à Singapour, passant de 1,8 % en 2000 à 2,4 % en 2012. Singapour est devenu son 4<sup>e</sup> excédent commercial dans le monde en 2012 grâce aux bonnes performances des secteurs forts de l'économie française : matériels de transport (notamment l'aéronautique et l'aérospatial) ; agroalimentaire ; et équipements mécaniques, matériels électriques, électroniques et informatiques<sup>84</sup>. Comme en 2003, Singapour était en 2012, selon les statistiques douanières, le

<sup>78</sup> Laurence Badel, *Diplomatie et grands contrats*, op. cit., p. 330.

<sup>79</sup> AN, AG/5(5)/ BE-30, sous-dossier bleu, visite en France de M. Lee Kwan Yew (11-14 juin 1996), note préparatoire à l'entretien, non datée, signée de B. Émié.

<sup>80</sup> AG/5(5)/ BE-74, Armée de l'Air.

<sup>81</sup> *Ibid.*, sous-dossier Entretien avec Goh Chok Tong, 28 février 1996, note de Bernard Émié sans date.

<sup>82</sup> 5AG5/BE/30, Note de l'ambassade de France à Singapour du 30 mai 1997 « France Singapour 1996-1997 ».

<sup>83</sup> Rapport d'information n° 248, Sénat (2000-2001), au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan, par MM. Jean Huchon *et alii*, p. 8.

<sup>84</sup> Tableau de synthèse des échanges commerciaux entre la France et Singapour entre 2003 et 2012 (Source : Douanes).

premier partenaire commercial de la France en Asie du Sud-Est et le troisième en Asie après la Chine et le Japon, le premier pays récepteur d'investissements directs français au sein de l'ASEAN, avec près de la moitié du total, devant l'Indonésie et la Thaïlande.

À Singapour, la veille du sommet de Bangkok, Jacques Chirac prononce le discours attendu, commençant par un vibrant : « Vous le savez, j'aime l'Asie, ses peuples, ses nations, ses civilisations millénaires », et se clôturant par sa vision du sommet du lendemain : « Sachons faire de ce sommet l'acte fondateur de notre partenariat, porteur d'espoirs pour la prospérité de nos peuples et l'avenir du monde ! L'Europe a besoin de l'Asie. L'Asie a besoin de l'Europe. Sachons ensemble réussir ce grand rendez-vous<sup>85</sup> ! » Les 1<sup>er</sup> et 2 mars 1996, le sommet de Bangkok rassemble du côté asiatique, les sept États membres de l'ASEAN ainsi que la Chine, le Japon et la Corée du Sud, et du côté européen, les quinze membres de l'Union européenne et le président de la Commission. Il promeut un dialogue de nature politique, entre deux groupements régionaux continentaux et constitue le seul forum, à ce jour, où l'Union européenne parle à la Chine sans enjeu direct. Les modalités du dialogue transrégional repose sur la tenue de *Business Roundtables* et de forums civils qui achèvent d'institutionnaliser la présence des acteurs sociétaux dans les débats internationaux. À l'initiative de François-Xavier Ortolan a d'abord lieu les 14-15 octobre 1996, le lancement à Paris du forum des hommes d'affaires (AEBF). Il rassemble cent vingt-cinq dirigeants d'entreprises ainsi que des permanents patronaux et de hauts fonctionnaires des deux continents et de la Commission européenne<sup>86</sup>. Puis, le 15 février 1997 a lieu la création de la Fondation Asie-Europe (*Asia Europe Foundation*, ASEF) dont le but est d'étayer le dialogue politique naissant par le rapprochement des sociétés civiles. Organisation internationale, basée à Singapour et régie par le droit local, elle est, de fait – et demeure à ce jour –, la seule institution permanente du processus ASEM. Depuis cette date, avec une régularité jamais remise en cause, les sommets Asie-Europe se tiennent tous les deux ans<sup>87</sup>. Pour autant traduisent-ils l'affermissement de la présence française et un approfondissement de l'intégration régionale en Asie du Sud-Est ?

Le bilan de la relation bilatérale franco-singapourienne à l'issue des vingt années qui ont suivi le sommet de Bangkok demeure très contrasté. L'appel en 2013 du ministre des Affaires étrangères Laurent Fabius à un « pivot français » en Asie résonne étrangement tant il fait écho aux appels lancés un quart de siècle plus tôt<sup>88</sup>. La réorganisation du réseau diplomatique n'a pas suivi celle du réseau économique à l'étranger et, surtout, les entreprises françaises, à l'exception des plus grandes d'entre elles, ne s'engagent pas sur ces marchés comme leurs homologues étrangères. Un rapport sénatorial de 2014 estime que les entreprises françaises pâtissent encore des effets de la crise asiatique de 1997<sup>89</sup>. Face au caractère très offensif de l'Allemagne

<sup>85</sup> Le discours est reproduit dans le livre de Jacques Chirac, *Mon combat pour la paix. Textes et interventions, 1995-2007*, Paris, Odile Jacob, 2007, p. 95-104.

<sup>86</sup> Laurence Badel, « CNPF-International, acteur du dialogue Asie-Europe », art. cit.

<sup>87</sup> Celui de Milan des 16-17 octobre 2014 est le dernier à ce jour, et le onzième doit avoir lieu en Mongolie en 2016.

<sup>88</sup> Discours de Laurent Fabius, au siège de l'ASEAN à Jakarta, le 2 août 2013.

<sup>89</sup> Rapport d'information n° 723, Sénat (2013-2014), au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées par le groupe de travail sur la France face à l'émergence de l'Asie du Sud-Est, par MM. Jean-Claude Peyronnet *et al.*



dans la région, il réaffirme que « l'ASEAN doit être une priorité centrale de notre diplomatie économique<sup>90</sup> ». Au fond, il confirme surtout les axes directeurs d'une politique mise en place dans les années 1960 sans que la place de la France en Asie du Sud-Est se soit renforcée, bien qu'elle ait assumé un rôle moteur dans la construction du dialogue euro-asiatique. Dans la continuité de l'Accord intergouvernemental relatif à la coopération de défense et au statut de leurs forces signé par Jacques Chirac le 21 octobre 1998, et entré en vigueur en 2003, la France et Singapour ont développé une coopération de défense et de sécurité très étroite dans le cadre d'un dialogue stratégique, par l'intermédiaire de quatre comités interarmées et d'une réunion annuelle des états-majors<sup>91</sup>. Cette coopération comporte un volet commercial essentiel pour la France. Singapour est son premier partenaire commercial en Asie du Sud-Est, essentiellement comme importateur d'armements : en 2013, la cité-État restait le deuxième pays pour l'exportation d'armement français, derrière l'Arabie saoudite.

En Asie, l'intégration régionale n'a pas réellement progressé depuis 1997-1998, malgré la multiplication d'accords de libre-échange car les gouvernements de la région ont multiplié les barrières non tarifaires aux échanges pour atténuer leurs conséquences. La construction régionale et la promotion d'un dialogue interrégional nous semblent d'abord avoir conforté l'identité nationale de Singapour plus qu'une « identité asiatique ». La promotion du dialogue interrégional est venue, en grande partie, nourrir celle d'intérêts nationaux clairement identifiés de part et d'autre. Il n'en reste pas moins que, tant pour ses objets que pour son mode de fonctionnement *sui generis*, le processus ASEM devra encore faire l'objet de recherches approfondies pour lui-même.

### L'auteur

Laurence Badel est professeur d'histoire des relations internationales à l'université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, membre de l'Institut Pierre Renouvin (UMR S-IRICE). Ses recherches portent sur les diplomaties économiques, les pratiques diplomatiques européennes et les processus interrégionaux portés par l'Union européenne. Parmi ses publications récentes : « CNPF-International, acteur du dialogue Asie-Europe (ASEM) : jalons pour une recherche historique sur les interrégionalismes », dans Vincent Dujardin, Pierre Tilly (dir.), *Hommes et réseaux : Belgique, Europe et Outre-Mers. Hommage à Michel Dumoulin* (Bruxelles, 2013) et « France's Renewed Commitment to Commercial Diplomacy in the 1960s », *Contemporary European History*, 21/ (2012), 61–78 ; ainsi que le livre *Diplomatie et grands contrats* (Paris, 2010).

Laurence Badel, Professor of International History at the University of Paris 1 Panthéon-Sorbonne, is director of the Centre d'histoire des relations internationales contemporaines (Institut Pierre Renouvin, UMR S-IRICE). Her research interests lie in economic diplomacy, European diplomatic practices, and interregionalism between the European Union and Asia. Some recent publications include « CNPF-International, acteur du dialogue Asie-Europe (ASEM) : jalons pour une recherche historique sur les interrégionalismes », in Vincent Dujardin, Pierre Tilly (eds), *Hommes et réseaux : Belgique, Europe et Outre-Mers. Hommage à Michel Dumoulin* (Bruxelles, 2013) and « France's Renewed Commitment to Commercial Diplomacy in

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 188.

<sup>91</sup> *Ibid.*, p. 170.

the 1960s », *Contemporary European History*, 21/ (2012), 61–78 ; and the book *Diplomatie et grands contrats* (Paris, 2010).

### Résumé

Le sommet de Bangkok des 1<sup>er</sup> et 2 mars 1996 inaugure le Dialogue Asie-Europe, dit encore *Asia Europe Meeting* (ASEM). Cet article retrace la genèse d'un processus de rapprochement de l'Asie du Sud-Est et de l'Union européenne, enclenché au début des années 1970, élargi à l'Asie du Nord-Est et endossé politiquement, au milieu des années 1990, par Lee Kuan Yew, le Premier ministre senior de Singapour, et Jacques Chirac, tout juste élu président de la République. Fondé sur l'exploitation d'archives communautaires et nationales inédites, il alimente la réflexion sur la redéfinition de la relation de l'Europe au monde au sortir des processus de décolonisation qui s'achevèrent dans les décennies 1960 et 1970. La genèse des rencontres Asie-Europe met au jour la force des intérêts nationaux, à peine voilés derrière la dynamique interrégionale, la mise en place par Singapour de pratiques diplomatiques interpersonnelles et la dureté de la compétition économique à l'orée du XXI<sup>e</sup> siècle. Au delà l'étude suggère aussi l'importance d'une histoire croisée des représentations entre deux sphères culturelles qui sont loin d'avoir soldé les comptes de l'époque impériale.

**Mots clés :** ASEM ; Singapour ; Lee Kuan Yew ; Jacques Chirac ; interrégionalisme.

### Abstract

The Bangkok's summit, which took place on the first and the second of March 1996, unveils the Asian-European Dialog, also known as the Asia Europe Meeting (ASEM). This paper develops and follows the genesis of the attempted merging process between South-East Asia and the European Union, which started in the early 1970s, and extended to North-East Asia, politically endorsed in the middle of the 1990s by Senior Prime Minister Lee Kuan Yew and Jacques Chirac, the newly elected President of the Republic. Based on unpublished European and national public records, this paper tends to feed into the discussions a new definition of the relationship between Europe and the world at the end of the decolonization process which took place within the 1960s and 1970s decades. The genesis that led to Asia and Europe encounters brings to the light the strength of national interests, scarcely concealed behind the interregional interests, the setting up of interpersonal diplomatic practices by Singapore and the harshness of the economic competition at the beginning of the Twenty First century. This study suggests also the importance of a crossed history of two cultural spheres that are still far away to have balanced the books of the imperial times.

**Key words :** ASEM ; Singapore ; Lee Kuan Yew ; Jacques Chirac ; Interregionalism.

**Pour citer cet article :** Laurence Badel, « "J'aime l'Asie". La France et Singapour dans les années 1990, entre interrégionalisme, intérêts économiques et enjeux globaux », *Histoire@Politique*, n° 26, mai-août 2015, www.histoire-politique.fr